



ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА КАК ПРИНЦИП КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ В УКРАИНЕ

О. МАХНИЦКИЙ,
народный депутат Украины

SUMMARY

The article is dedicated to the Implementation and Interpretation of rule of law principle in Constitutional Justice. The author analyzes interpretation practices of the Constitutional Court of Ukraine and doctrinal positions of the body of Constitutional Justice in relation to the essence and content of the rule of law. The author comes to the conclusion about the utmost significance of the principle of rule of law in the work of the body of Constitutional jurisdiction to ensure supremacy of Ukrainian Constitution as the Supreme Law on the territory of Ukraine. In summary the author states that all activities of the Constitutional Court today need to comprehend the notion of law and rule of law in particular.

Key words: rule of law, Constitutional Court of Ukraine, Constitutional Justice, the Constitution of Ukraine.

Статья посвящена проблемам применения и интерпретации принципа верховенства права в конституционном правосудии. Автор анализирует интерпретационную практику Конституционного Суда Украины и доктринальные позиции органа конституционной юрисдикции относительно сущности и содержания верховенства права. Делается вывод об определяющем значении принципа верховенства права в деятельности органа конституционной юрисдикции в целях обеспечения верховенства Конституции Украины как Основного Закона государства на всей территории Украины, а также резюмируется, что деятельность Конституционного Суда Украины по отправлению конституционного правосудия связана с поиском и определением «понимания» права вообще и верховенства права в частности.

Ключевые слова: верховенство права, Конституционный Суд Украины, конституционное правосудие, Конституция Украины.

Постановка проблемы. В современных условиях становления и развития Украины как демократического правового государства, в котором «признается и действует принцип верховенства права» (статья 8 Конституции Украины), особое значение приобретает деятельность Конституционного Суда Украины как органа, осуществляющего конституционное правосудие.

Будучи важным элементом в системе судебной власти, деятельность этого органа приобретает универсальное значение относительно современного украинского конституционализма. Так, конституционное правосудие является предпосылкой конституционализма и одновременно – средством обеспечения его функционирования, а также защиты основополагающих ценностей украинского конституционализма.

Изложение основного материала.

Сущность конституционного правосудия как «гаранта» ценностей конституционализма раскрывается через конституционный нормоконтроль, который осуществляется органом конституционной юрисдикции посредством его аналитической работы по «созданию юридических конструкций, которые решают вопрос о соответствии одних правовых норм другим или их толкования» [6, с. 25]. Продолжая эту мысль, М.С. Бондарь отмечает, что Конституционный Суд, определяя ту или иную норму неконституционной, лишает ее юридической силы, то есть отменяет ее. Отсюда следует, что соответствующее решение Суда не лишено свойств

нормативного акта, направленного на установление, изменение или отмену правовых норм [2, с. 31-32].

Указанная доктринальная позиция получила поддержку у европейских правоведов. Так, анализ взглядов на роль актов конституционного судопроизводства таких выдающихся ученых, как Ганс Кельзен, Раймон де Мальбер, Морис Ориу, позволил Мишелю Троперу сделать вывод о том, что «конституционный суд, контролирующей конституционность, является одновременно и законодателем, и «создателем» конституции» (М. Тропер).

В этом смысле конституционное правосудие выступает средством реализации конституционализма, а также «фактором развития, преобразования конституционализма» [1, с. 55]. Осуществляя конституционное правосудие, орган конституционной юрисдикции обращается к теории «живого права», которая, по мнению В.Д. Брынцева, является философской основой судебного конституционализма и трансформирована в начале XXI века в доктрину «живой конституции» [3, с. 86-87].

Конституционный Суд Украины является единственным органом конституционной юрисдикции, который, помимо прочего, призван защищать конституционные права и свободы человека и гражданина. В частности, Конституционный Суд Украины выполняет эту роль и благодаря применению принципа верховенства права, закрепленного в ст. 8 Конституции Украины. Кроме того, усиливает функциональную значимость этого принципа для Конституционного Суда Украины и тот факт, что Закон Украины «О Конституционном Суде Украины» в качестве одного из основных принципов его деятельности закрепляет принцип верховенства права (статья 4 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины») [7].

Статьей 8 Конституции Украины провозглашается признание и действие в Украине принципа верховенства права, а также закрепление верховенства Конституции и принципа прямого действия ее норм. Однако эти положения не исчерпывают содержания принципа верховенства права и не являются самостоятельными для его понимания [17, с. 102]. Указанное возможно в полной мере отнести и к конституционному правосудию, поскольку защита Конституции Украины судом этой юрисдикции способствует реальному достижению приоритета демократии, человеческих ценностей, справедливости организации власти, над



которой существует судебный контроль [7, с. 178].

Обеспечение верховенства Конституции Украины является центральным элементом всех полномочий Конституционного Суда Украины. Защищая Конституцию, в которой воспроизведены нравственно-правовые ценности, Конституционный Суд Украины защищает право и такие социальные приоритеты, как народовластие; права и свободы человека и гражданина; суверенитет и целостность территории; равенство каждого гражданина перед законом и другие. Реализация принципа верховенства права в конституционном правосудии открывает путь к творческому применению закона. Решения Конституционного Суда Украины, основанные на принципе верховенства права, по содержанию должны утверждать права и свободы человека, укреплять доверие не только к самому Конституционному Суду Украины, но и, в его лице, ко всем государственным институтам.

В системе принципов современного украинского конституционализма основополагающая роль принадлежит именно верховенству права и верховенству прав человека. Так, верховенство права является политико-правовым идеалом как всего мирового сообщества, так и отдельных стран. Однако ни в юридической научной литературе, ни в нормативных источниках нет единого, унифицированного его определения. Ведь, несмотря на глубокие исторические корни доктрины верховенства права, до сих пор идет «поиск» его дефиниции. Кроме того, в конституционно-правовой науке недостаточно внимания уделено раскрытию сущности и содержания верховенства права как принципа современного украинского конституционализма. Однако именно в этом качестве верховенство права приобретает определенные свойства и специфические черты.

Определение принципа верховенства права через константу ограничения властного произвола является одним из ведущих. Связано это с тем, что принцип верховенства права возник для решения фундаментальной проблемы конституционного права – осуществление надлежащего контроля за государственным принуждением относительно индивидов. Как справедливо указывает немецкий историк права А. Гирке, «согласно

средневековой правовой доктрине право никогда не считалось имеющим равный с государством статус и «обязано государству своим существованием» [22, с. 101]. Поэтому под верховенством права понималось юридическое ограничение светской власти, и в этом смысле этот термин приближался к современному значению конституционализма и его судебного обеспечения путем установления режима судебного конституционализма.

Кроме того, именно эти принципы должны стать основными ориентирами развития государства и общества с целью становления и дальнейшего развития Украины как демократического правового государства. Для достижения этой цели важно, чтобы эти принципы были последовательно воплощены в процессы организации и функционирования деятельности Конституционного Суда Украины как органа правосудия. Поэтому именно этим принципом должен руководствоваться Конституционный Суд Украины и в процессе своей интерпретационной деятельности. Ведь, как справедливо отмечено в юридической литературе, «...конституционный Суд посредством официального толкования может существенно влиять на правотворческий процесс в государстве» [19, с. 196], несмотря на то, что «интерпретационные акты нельзя рассматривать как средства непосредственного нормативно-правового регулирования, ведь эти акты выполняют в нем вспомогательную, вторичную, косвенную роль» [20, с. 56].

Исходя из специфики статуса Конституционного Суда Украины, его роли в правотворческом и правоприменительном процессах, можно констатировать, что деятельность органа конституционной юстиции должна основываться, прежде всего, на принципе верховенства права, что позволяет Конституционному Суду Украины выходить за узкие для него рамки принципа верховенства Конституции и законов. В этом случае справедливым будет утверждение о необходимости «обращения к практике «живого права», измерений ее юридической и социальной эффективности» [18, с. 141]. Только в этом случае, по мнению М.Ф. Орзиха, «можно отбросить упрек европейских юристов в явно недостаточном использовании прецедентов и доктринальных наработок в посткоммунистической юстиции, и американских юри-

стов, которые вообще нередко удивляются, как серьезно их европейские коллеги относятся к соблюдению буквы закона и как небрежно – к собственной практике» [18, с. 141]. При этом конституционная юстиция так же, как и вся государственная власть, не является неограниченной. Судьи Конституционного Суда Украины не могут быть выше права и основанной на нем Конституции. В демократическом правовом государстве они должны подчиняться праву.

Реализация принципа верховенства права в процессе отправления конституционного судопроизводства означает обеспечение равенства всех перед законом и судом, судебную защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина. Принимая решение, Конституционный Суд Украины каждый раз доказывает, что без единообразного применения законов в соответствии с нормами и принципами Конституции Украины право вообще теряет свою регулирующую функцию, свою главную задачу упорядочения общественных отношений, соблюдения государством интересов гражданина и человека.

Ведущая роль принципа верховенства права в деятельности органов конституционной юрисдикции обусловлена его неотъемлемостью от концепции правового государства, одной из черт которой выделяют и конституционное правосудие [5, с. 172]. Принцип верховенства права является основным и определяет требования к осуществлению конституционного правосудия с целью обеспечения прав и свобод человека.

На основании указанного можно констатировать, что Конституционный Суд Украины, являясь гарантом верховенства Конституции Украины в соответствии с Законом Украины «О Конституционном Суде Украины», автоматически выступает гарантом верховенства права на территории Украины. Ведь этот принцип является основополагающим и закреплен непосредственно в тексте Конституции Украины.

При этом Конституционный Суд Украины сделал попытку определить содержание верховенства права в одном из своих решений.

Так, в Решении Конституционного Суда Украины от 2 ноября 2004 года № 15-рп/2004 определено: «Верховенство права – это господство права в обществе.



Верховенство права требует от государства его воплощения в правотворческую и правозащитную деятельность, в частности в законы, которые по своему содержанию должны быть проникнуты, прежде всего, идеями социальной справедливости, свободы, равенства и т.п.). Кроме того, отмечено, что «одним из проявлений верховенства права является то, что право не ограничивается только законодательством как одной из его форм, а включает и другие социальные регуляторы, в частности нормы морали, традиции, обычаи и т.д., легитимированные обществом и обусловленные исторически достигнутым его культурным уровнем. Все эти элементы права объединяются качеством, соответствующим идеологии справедливости, идее права, которая в значительной степени получила отражение в Конституции Украины» [8]. Такое понимание права не дает оснований для его отождествления с законом, который, исходя из данной правовой позиции Конституционного Суда Украины, может быть и несправедливым. Однако в нем всё же прослеживаются позиции юридического позитивизма.

Опираясь на эту правовую позицию, по определению принципа верховенства права, Конституционный Суд Украины в дальнейших решениях конкретизирует ее, формируя тем самым признаки верховенства права даже без текстуальной привязки к базовой дефиниции. Так, к признакам верховенства права, исходя из анализа решений Суда, относятся: справедливость и соразмерность как критерии идеологии справедливости в демократическом государстве (дело о налоговом залоге) [9]; «уважение и незаблемость прав и свобод человека» (дело о постоянном пользовании земельными участками) [10]; «становление правопорядка, который должен гарантировать каждому утверждение и обеспечение прав и свобод» (дело о постоянном пользовании земельными участками) [10]; «определенность, ясность и недвусмысленность правовой нормы, поскольку иное не может обеспечить ее единообразное применение, не исключает неограниченности трактовки в правоприменительной практике и неизбежно приводит к произволу» (дело о постоянном пользовании земельными участками) [10]; допустимость «фиксации границ самой сущности прав и свобод» путем применения юридических

способов, если «это ставит целью не сузить объем прав и свобод, а уточнить содержание и регламентацию процедурных вопросов и определить общие черты основных прав» (дело об образовании политических партий в Украине) [9].

Исследуя практику использования принципа верховенства права Конституционным Судом Украины, можно констатировать, что этот принцип применяется им в двух аспектах: как основополагающий принцип функционирования государства в целом и как средство защиты прав человека и гражданина, прежде всего через общие принципы права, с помощью которых Конституционный Суд Украины воплощает принцип верховенства права в процессе конституционного судопроизводства.

Стоит обратить внимание на то, что принцип верховенства права применяется Конституционным Судом Украины опосредованно через общие принципы права, которые являются содержательным наполнением указанного принципа. Такая практика частично совпадает с практикой применения принципа верховенства права Европейским судом по правам человека [21, с. 12].

В соответствии с практикой Конституционного Суда Украины к указанным выше общим принципам права можно отнести: принцип правового равенства; принцип правовой определенности; принцип пропорциональности; принцип недопустимости ограничений (дискриминации); другие общие принципы права, определенные Конституционным Судом Украины.

При этом общие принципы права как составные части принципа верховенства права по своему содержанию не совпадают с принципами правового государства, хотя многие из них рассматриваются сквозь призму единства требований как элементы друг друга (преимущественно верховенство права определялось как элемент правового государства) [16, с. 183].

Как отмечалось, Конституционный Суд Украины применяет общие принципы права, защищая права и свободы граждан. В связи с этим можно привести следующие примеры из практики деятельности Конституционного Суда Украины.

Реализуя принцип правового равенства граждан, в Решении от 24 декабря 2004 года № 22-рп/2004 [14] Конституци-

онный Суд Украины указал, что выбор из всех категорий граждан, способных передвигаться самостоятельно, только инвалидов первой группы и предоставление им преимуществ относительно голосования за пределами избирательного участка нарушает принцип равенства граждан перед законом. Таким образом, суд защитил права и других групп населения, которые не способны передвигаться самостоятельно.

В своих решениях Конституционный Суд Украины отстаивает также принцип правовой определенности, акцентируя внимание на том, что из конституционных принципов равенства и справедливости вытекает требование определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, поскольку иное не может обеспечить ее единообразное применение, не исключает неограниченности трактовки в правоприменительной практике и неотвратимо приводит к произволу [11]. Как отмечает М.М. Гультай, правовая определенность является важной правовой основой регулирования общественных отношений и достаточно широко используется в деятельности Конституционным Судом Украины [4, с. 93].

Также Конституционным Судом Украины применяется принцип пропорциональности. В частности, в Решении от 2 ноября 2004 года № 15-рп/2004 [8] Суд подчеркивает, что ограничения конституционных прав обвиняемого должно соответствовать принципу пропорциональности. То есть любые ограничения, применяемые к лицу, должны адекватно отвечать социально обусловленным целям.

Защищая права и свободы граждан, Конституционный Суд Украины в своих решениях применяет принцип недопустимости их ограничения (дискриминации). Так, в решении от 7 октября 2009 года № 25-рп/2009 [15] Конституционный Суд Украины обратил внимание на то, что не допускается ограничение конституционных прав и свобод граждан на социальную защиту в старости в зависимости от места проживания, в том числе и в отношении граждан, которые находятся за пределами государства.

В практике Конституционного Суда Украины есть не единичные случаи, когда орган конституционной юрисдикции принимал решение на основании принципов правового государства и верховенства права.



Например, в Решении Конституционного Суда Украины от 22 сентября 2005 года № 5-рп/2005 [11] Суд сослался на то, что Украина как демократическое и правовое государство закрепила принцип уважения и нерушимости прав и свобод человека, утверждение и обеспечение которых является главной обязанностью государства. Конституционный принцип правового государства требует от нее воздерживаться от ограничения общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, в том числе имущественных прав (статья 1, часть вторая статьи 3, статьи 21, 22, 64 Конституции Украины).

В Решении Конституционного Суда Украины от 22 декабря 2010 года № 23-рп/2010 [12] Суд пришел к выводу, что административная ответственность в Украине и процедура привлечения к административной ответственности основываются на конституционных принципах и правовой презумпции, обусловленных признанием и действием принципа верховенства права в Украине. Элементами верховенства права являются принципы равенства и справедливости, правовой определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, поскольку иное не может обеспечить ее единообразное применение, не исключает неограниченности трактовки в правоприменительной практике и неизбежно приводит к произволу (абзац второй подпункта 5.4 пункта 5 мотивировочной части Решения Конституционного суда Украины от 22 сентября 2005 года № 5-рп/2005).

Выводы. Проведенный анализ вопросов реализации и интерпретации принципа верховенства права в деятельности Конституционного Суда Украины позволяет сделать вывод, что верховенство права имеет двуединое проявление относительно сферы конституционного правосудия: во-первых, верховенство права является принципом деятельности Конституционного Суда Украины, поскольку деятельность органа конституционной юстиции должна основываться, прежде всего, на принципе верховенства права, что позволяет Конституционному Суду Украины выходить за узкие для него рамки принципа верховенства Конституции и законов; во-вторых, исходя из специфики статуса Конституционного Суда Украины, его роли в правотворческом и правоприменительном процессах, можно констатировать, что Конституционный Суд Украины

воплощает верховенство права в конституционно-правовую действительность и посредством своей деятельности создает потенциальные возможности для утверждения верховенства права как фундаментального принципа функционирования украинского государства и общества.

Список использованной литературы:

1. Бондарь Н. Конституционное правосудие и политика: попытка конституционного анализа без политизации / Н. Бондарь // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 1 (92). – С. 45–64.
2. Бондарь Н.С. Конституционный Суд России не «квасисуд», а больше чем суд / Н.С. Бондарь // Журнал конституционного правосудия. – 2010. – № 3 (15). – С. 28–33.
3. Бринцев В.Д. Судовий конституціоналізм в Україні: доктрина і практика формування : у 2 кн. Кн. 1 : монографія / В. Д. Бринцев. – Х. : Право, 2013. – 392 с.
4. Гультай М. Правова визначеність у рішеннях Конституційного Суду України // М. Гультай, І. Кияниця // Вісник Конституційного Суду України. – 2012. – № 5. – С. 83–93.
5. Кельман М.С. Загальна теорія держави та права: Підруч. – 3-е вид., стереот. / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин, Н.М. Хома. – Львів : «Новий Світ – 2000», 2007. – 584 с.
6. Ливеровский А.А. Органы конституционного контроля как «квасисуды» / А.А. Ливеровский, М.В. Петров // Журнал конституционного правосудия. – 2010. – № 3 (15). – С. 23–27.
7. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80>.
8. Рішення Конституційного Суду України від 02 листопада 2004 року № 15-рп/2004 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9851>.
9. Рішення Конституційного Суду України від 12 червня 2007 № 2-рп/2007 (справа про утворення політичних партій в Україні) // Офіційний вісник України. – 2007. – № 54. – Ст. 2183.
10. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 (справа про постійне коштування земельними ділянками) //

Офіційний вісник України. – 2005. – № 39. – Ст. 2490.

11. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року №5-рп/2005. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9890>.

12. Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року №23-рп/2010. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=125611>.

13. Рішення Конституційного Суду України від 24 березня 2005 р. № 2-рп/2005 (справа про податкову заставу) // Офіційний вісник України. – 2005. – № 13. – Ст. 674

14. Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 2004 року №22-рп/2004. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9857>.

15. Рішення Конституційного Суду України від 7 жовтня 2009 року №25-рп/2009. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=74291>.

16. Савченко О.С. Принцип верховенства права у правовій державі / О.С. Савченко // Формування громадянського суспільства та правової держави в контексті європейської інтеграції: тези доп. наук-практ. конф. (Київ, 21-22 квітня 2006 року). – Ч.1. – С. 183–185.

17. Селиванов А.О. Верховенство права в Конституційному правосудді: Аналіз конституційної юрисдикції / А.О. Селиванов. –К.; Х. : Акад. прав. наук України, 2006. – 400 с.

18. Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (Одеса, жовтень, 2000 р.) / за ред. С.В. Ківалова, М.П. Орзіха. – О. : Юрид. л-ра, 2001. – 336 с.

19. Тодыка Ю.Н. Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика / Ю.Н. Тодыка. – Х. : Факт, 2001. – 328 с.

20. Шаповал В. Офіційне тлумачення як функція Конституційного Суду України (проблеми теорії) / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 1999. – № 3 (11). – С. 52–57.

21. Шевчук С.В. Судова правотворчість Конституційного Суду України / С.В. Шевчук // Судова практика. – 2010. – № 3. – С. 12–20.

22. Constitutional and Administrative Law (ed. A. Bradley and K. Ewing) – London & New York, Longman, 1998. – 496 p.